

РЕШЕНИЕ

№ 113

гр. С., 21.06.2011г.

Комисия за защита от дискриминация на Република България, Четвърти специализиран заседателен състав, определен по реда на чл.48, ал.2, т.3 от Закон за защита от дискриминация, състоящ се от следните членове:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Есен Фикри

ДОКЛАДЧИК: Зора Генчева

ЧЛЕН: Хари Алексиев

в закрито заседание, състояло се на 03.01.2011г. изслуша докладваното от Зора Генчева по преписка № 267/2009г. по описа на комисията.

Производството по преписка № 267/2009 г. е образувано с разпореждане № 597/23.11.2009г. на председателя на КЗД по жалба вх. № 16-10-178/16.11.2009г., подадена от „БЪЛГАРСКА СТОПАНСКА КАМАРА - СЪЮЗ НА БЪЛГАРСКИЯ БИЗНЕС” (БСК-СББ) с Председател на Управителния съвет Б. В. Д., със седалище и адрес на управление гр. С., ул. „А.”, съгласно удостоверение за актуално състояние от 10.09.2009г. на С. градски съд, удостоверяващо, че на основание чл.18 от Закона за юридическите лица с нестопанска цел по ф. д. 1885/1990г. сдружението е вписано в регистъра за юридическите лица с нестопанска цел.

Предвид оплакванията за дискриминация на признак „имуществено състояние”, преписката е разпределена за разглеждане на Четвърти заседателен състав, специализиран по дискриминация на основата на този признак.

Жалбата е допустима и редовна, тъй като отговаря на изискванията на чл.50 и чл.51 от ЗЗДискр. и поради липсата на отрицателни процесуални предпоставки, регламентирани в чл.52 от ЗЗДискр. съставът намира, че е годно правно основание за образуване и провеждане на производство по реда на Глава Четвърта, раздел I от закона. Инициативният документ съдържа достатъчно данни за нарушаване на антидискриминационни норми, обосноваващи предположение за извършена дискриминация . От друга страна тя носи характеристика и на сигнал, инициращ нарушени права на правни субекти, които не са членова на БСК-СББ.

Активно легитимирани страни в производството са: 1.,„БЪЛГАРСКА СТОПАНСКА КАМАРА - СЪЮЗ НА БЪЛГАРСКИЯ БИЗНЕС”, регистрирано юридическо лице с нестопанска цел по ЗЮЛНЦ в регистъра за юридическите лица с нестопанска цел на СГС под № 132, том 3, стр. 161 по ф.д. № .../...г., със седалище и адрес на управление: гр. С., ул. „А.”, представлявано от Б. В. Д., Председател на Управителния съвет, в качеството на жалбоподател. Страната участва в производството чрез процесуален представител Н. А. С. по пълномощно изх. № 2. С. О. С. с Председател А М. И., с адрес: гр. С., 1000, ул. „М...” № ..., в качеството на ответна страна. Страната участва в производството чрез процесуални представители С.Я.М. и Р. Х. Т. и двамата юрисконсулти.

В жалбата се претендира дискриминация спрямо членове на БСК и представители на бизнеса в България чрез различно третиране при определяне на годишния размер на такса „битови отпадъци” в сравнение с годишния размер на таксата „битови отпадъци” за граждани /физически лица/ от С. о. с. (СОС), включително и от останалите общински съвети, като органи на местното самоуправление в страната. Твърди се **диференциация** на таксите **според ползвателя на услугата - физически или юридически лица**.

Фактически твърдения в жалбата:

БСК - СББ е организация, която обединява и представлява интереса на търговци и търговски дружества, които по смисъла на Закон за местните данъци и такси (ЗМДТ) са предприятия и данъчно задължени лица, поради което сдружението има правен интерес да предяви жалба пред КЗД в защита на техните интереси по отношение на размера на **таксата „битови отпадъци”**, регламентирана именно в ЗМДТ. Съгласно приложено удостоверение за актуално състояние към 10.09.2009г. и Устав на сдружението, в БСК могат да членуват всякакви организации (общински, областни, регионални, браншови, отраслови, съсловни и други) с изключение на политически партии и движения. Съгласно чл.3 от Устава, БСК - СББ представлява и защитава интересите на своите членове пред държавни, обществени и международни органи и организации.

Предявената дискриминация на имуществен признак е по отношение на лица, които имат вещни права върху имоти, чието предназначение не е за жилищни нужди, включително по отношение на физически лица – еднолични търговци и физически лица, упражняващи определена професия или дейност (вх. № 16-10-113/05.05.2010г.). В този смисъл е становище на процесуален представител Събева, че **жалбата има характер на сигнал**, поставяйки въпроса като всеобщ проблем, касаещ не само членове на БСК.

I. Оплакванията са насочени срещу **различните размери** на „такса битови отпадъци” за **жилищни имоти на граждани** и **нежилищни имоти на предприятия** за 2009г., определени с Решение № 34 на С. о. с. от 29.01.2009г. Нееднаквото/различно третиране по отношение на задължението за „такса битови отпадъци” се изразява в **по-ниския ѝ размер за жилищните имоти на граждани** и **значително по-високия ѝ размер за нежилищни имоти на предприятия** на територията на С.о..

Сочи се, че претендираната пряка дискриминация на основата на признак „имуществено състояние” е чрез определяне на **по-висок размер** за търговци, еднолични търговци и физически лица, упражняващи определена професия или дейност /предприятия/ на местна такса за **един и същи вид „битови отпадъци” в сравнение с по-нисък размер** на таксата за **граждани** за „битови отпадъци”, произведени в техните жилищни имоти.

Като правно основание в жалбата е посочен чл.4, ал.1 и 2 от ЗЗДискр. във връзка с чл.3, ал.2, съгласно който сдружения на физически лица, както и юридически лица, се ползват от правата по този закон, когато са дискриминирани на основата на признаците по чл.4, ал.1 по отношение на техния членски състав или на заетите в тях лица.

С Решение № 34 от 29.01.2009г., С. о. с. **определя местната такса за сметосъбиране, сметоизвозване, обезвреждане в депа и поддържане чистотата на териториите за обществено ползване** в различни размери **в зависимост от качеството на потребителя на услугата - физическо или юридическо лице**, а именно: **за предприятията - 12%** върху отчетната стойност на нежилищните им имоти, а за

гражданите - **1,6%** върху данъчната оценка на жилищните им имоти. В размера на такса „битови отпадъци” са **включени цените на няколко услуги** / компонента - **1.** сметосъбиране, **2.** сметоизвозване, **3.** обезвреждане в депа и **4.** поддържане чистотата на териториите на С.о.. БСК твърди, че решението на СОС е аналогично на решенията на общинските съвети в останалите общини на страната по отношение на размера на таксата за „битови отпадъци” за двете групи потребители.

Правни доводи на жалещата се страна са:

1. В ЗМДТ липсва **правно основание** за диференцираните размери на „такса битови отпадъци” в зависимост от качеството на ползвателя на услугата, физическо или юридическо лице.

2. ЗМДТ регламентира редът за определяне на местната такса за „битови отпадъци”, а Закон за управление на отпадъците (ЗУО) определя **специален правен режим за екологосъобразното третиране на отпадъците.**

3. Законодателят прави **разлика** между „битови отпадъци” и „производствени отпадъци” чрез легални дефиниции, според които „битовите отпадъци” са отпадъците, които се получават в резултат на **жизнената дейност** на хората по домовете, в административни, социални и обществени сгради и приравнени към тях отпадъци от търговски обекти и съпътстващи производството, занаятчийски дейности, обекти за отдих и забавления, когато нямат характер на опасни отпадъци и в същото време тяхното количество или състав няма да попречи на третирането им съвместно с битовите (§1, **т.2** от ДР на ЗУО), а „производствените отпадъци” са отпадъците, образувани в резултат на **промишлената дейност** на физическите и юридическите лица (§1, **т.3** от ДР на ЗУО). **Разликата** между „битовите” и „промишлените” отпадъци не е законово основана на вида на субекта, а **е обоснована с вида дейност**, упражнявана от физически и юридически лица, **в резултат на която отпадъкът се освобождава**, като „производствените отпадъци” са **резултат от промишлена дейност** както **на Ф.Л., така и на Ю.Л.**

Общинските съвети не правят разлика между двата вида отпадъци при определяне размера на местната такса, видно от механизма за определянето ѝ: в промили върху данъчната оценка на жилищните имоти на гражданите и отчетната стойност на нежилищните имоти на предприятията, с административно и търговско, а не промишлено предназначение

4. В жалбата е поставен акцент върху Общностният принцип че „**замърсителят плаща**”, формулиран в чл.15 от Директива 2006/12/ЕО, транспониран в националното ни законодателство, като принцип за опазване на околната среда. Съгласно чл.3, т.6 от Закон за опазване на околната среда „**замърсителят плаща за причинените вреди**”.

5. Законната уредба **диференцира два вида дейност**

- управление на отпадъците и неговото финансиране и

- събиране на битовите отпадъци.

6. **Критериите** данъчна оценка на жилищните имоти и отчетната стойност на нежилищните имоти за определяне размера на такса „битови отпадъци” **е необоснован** и създава условия за диференциация в размера на таксата за двете групи потребители на услугата.

7. **Количеството отпадъци, произведени в съответния имот** се сочи като обективен, достатъчно ясен и справедлив критерий за определяне размера на таксата.

Диференцираният подход при определяне размера на таксата не намира оправдание в законов регламент, който да даде разумно оправдание на неравнопоставеното третиране на двете категории ползватели на имоти по отношение на местната такса и предопределя различен размер на „такса битови отпадъци” за двете групи потребители на услугата, граждани и предприятия.

8. Формулираните в чл.8 от ЗМДТ принципи: *възстановяване на разходите на общината по предоставяне на услугата, създаване на условия за разширяване на предлаганите услуги, принцип на справедливостта*, са еднакво приложими и към двете групи потребители /физически лица и предприятия/ които налагат **цената за един и същи вид услуга да е една и съща за всички ползватели**. Принципът за социална справедливост, регламентиран в чл.8, ал.6 от ЗМДТ не бива да се осъществява чрез прехвърляне на социалните функции от общините и държавата към предприятията, т.е. да за сметка на други ползватели, когато общинският съвет **освобождава** отделни категории лица от заплащане на такса „битови отпадъци”

9. Нормата на чл.7 (*Нов - ДВ, бр. 119 от 2002 г., в сила от 01.01.2003 г.*) (1) ЗМДТ, че в цената на услугата се включват необходимите материално-технически и административни разходи по предоставяне на услугата следва да се прилага еднакво спрямо всички потребители.

10. Съгласно чл.67, ал.1 от ЗМДТ размерът на таксата се определя в левове **според количеството** на битовите отпадъци, а когато **не може** да се установи количеството на битовите отпадъци, размерът на таксата се определя **в левове на ползвател** или **пропорционално върху основа, определена от общинския съвет** (чл.67, ал.2 от ЗМДТ)

11. Оценката на имота, възприета за база при определяне на такса „битови отпадъци” е необоснована, тъй като **не се сочи в какво точно се състои невъзможността** да се установи количеството битови отпадъци, произведени в даден имот.

Жалбоподателя сочи като съображение за дискриминационната претенция, че Решение № 34/2009г. на СОС не е съобразено с количествения критерий при определяне на такса „битови отпадъци” като законов принцип, въведен в чл.67 от ЗМДТ. По-високата такса „битови отпадъци” за предприятия е резултат от несъобразяването на нормата на чл.67, ал.1 ЗМДТ, поради което ползвателите на нежилищни имоти са поставени в неравностойно положение спрямо ползвателите на жилищни имоти. Според него очевидно **нееднаквото третиране не се основава на по-големите количества „битови отпадъци”, генерирани от предприятията в техните административни сгради.**

Към жалбата е приложено Решение № 34 от 29.01.2009г. на С. о. с.. По данни на жалбоподателят решението е обжалвано.

II. Жалбоподателят твърди, че решенията на другите общински съвети по отношение такса „битови отпадъци” са аналогични с Решение № 34/2009г. на СОС. Факти, в тази насока се сочат в допълнение вх. № 16-10-206/17.12.2009г към първоначалната жалба, съгласно които:

1. в община Бургас таксата „битови отпадъци” е **1%** (един промил) за граждани, **3,5%** (три и половина промила) за предприятия;

2. в община Д. таксата „битови отпадъци” е **1,75%** за граждани и **3,07%** за предприятия;

3. в община Варна таксата „битови отпадъци” е **1%** за граждани и **3,9%** за предприятия;

4. в община Стара Загора таксата „битови отпадъци” е **1%** за граждани и **7%** за предприятия. Твърдението е, че предприятията поемат значителна част от разходите на общините.

Твърди се, че таксата „битови отпадъци” на „С.” АД за 2009г. е в размер на **555 789, 47 лв.**, а предвидените в **план-сметка на Община Д.** разходи за 2009г. са **1 050 520 лв.** Съотношението между предвидени разходи на общината за услугата и

таксата за „битови отпадъци” на дружеството сочи, че половината от разходите за сметосъбиране, сметоизвозване, обезвреждане на отпадъците и поддържане на чистотата се заплаща само от едно предприятие. В подкрепа на твърдяното са приложени извлечения от Решение № 224 и Протокол № 20 от 23.12.2008г. на община Д., поради което съставът намира фактическото твърдение за доказано.

III. Съгласно чл.4, ал.2 от Закон за защита от дискриминация, пряка дискриминация е всяко по-неблагоприятно третиране на лице на основата на признаците по ал.1, отколкото се третира, било е третирано или би било третирано друго лице при сравними сходни обстоятелства. За нуждите на доказването на претендираната дискриминация, жалбоподателят сочи **сходните обстоятелства** при третирането на двете групи потребители на услугата „битови отпадъци”:

1. **една и съща услуга** се предоставя на всички потребители /граждани и предприятия/, която включва: сметосъбиране, сметоизвозване, обезвреждане в депа и поддържане чистотата на териториите за обществено ползване (чл.66, ал.1 от ЗМДТ);

2. **цената на услугата** се определя за **един и същи вид битови отпадъци**, произведени от граждани и предприятия и предоставени от тях за събиране.

3. В § 1 от ЗУО законодателят разграничава два вида отпадъци - „битови” и „промишлени”;

4. таксата за услугата се определя **чрез проценти** върху данъчна оценка на жилищните имоти и върху отчетната стойност на нежилищните имоти на предприятията, определени съгласно чл.27, ал.1 и чл.14, ал.4 и чл.26, ал.1 от Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги, предоставяни от С.о. (приета с Решение № 894/2006г. на СОС)

5. така определената такса за „битови отпадъци” я трансформира от цена на обществената услуга във **втори вид данък** върху недвижимите имоти и за двете групи потребители, но за предприятията тя е значително в **по-висок размер**, поради високата отчетна стойност на имотите и поради по - високия размер на промишлите.

6. такса „битови отпадъци” се определя въз основа на **една и съща план - сметка** за едно и също населено място. Планът - сметка съдържа **еднакви компоненти** за всички потребители на услугата съгласно чл.66, ал.1, т.1-14 от ЗМДТ:

- осигуряване на съдове за съхраняване на битовите отпадъци (контейнери, кофи и т.н.);
- събиране и транспортиране на битови отпадъци до депата или други инсталации и съоръжения и обезвреждането им;

- проучване, проектиране, изграждане, поддържане, закриване и мониторинг на депа или други инсталации и съоръжения;

- почистване на уличните платна, площадите, алеите, парковете и другите територии на населените места, предназначени за обществено ползване.

7. „такса битови отпадъци” е: а) **цена на една и съща услуга**, б) **тя се предоставя от едни и същи субекти**, в) **по един и същи начин**, г) **в едно и също населено място**, както за граждани, така и за предприятия.

Независимо от посочените сходства гражданите и предприятията се третират по различен начин по отношение на **цената на услугата** (като цяло) и на **отделните нейни компоненти**.

Съгласно Решение № 34/29.01.2009г. на СОС различното третиране се изразява както следва:

I. таксата от **12 % върху отчетната стойност на нежилищните имоти на предприятията**, включва: (чл.26 от Наредбата): 1) **3,8 %** за сметосъбиране и сметоизвозване (чл.26 от Наредбата) 2) **4,2 %** за обезвреждане в депа или други

съоръжения (чл.24, ал.6 от Наредбата); 3) **4 %** за поддържане на чистотата на териториите (чл.23, ал.4 от Наредбата);

II. Таксата от **1.6 %** върху данъчната оценка на имотите на гражданите (независимо от предназначението им) включва: (чл.27 от Наредбата): 1) **0.50 %** за сметосъбиране и сметоизвозване; **0.57 %** за обезвреждане; 3) **0.53 %** за поддържане на чистотата на териториите за обществено ползване.

Таксата за „битови отпадъци“ определена на основание *чл.26 и 27 от Наредбата за определяне и администриране на местни такси и цени на услугите, предоставяни от С.о.* (приета с Решение 894/2006г. на СОС), респективно *по чл.67, ал.2, предложение второ от ЗМДТ* е пропорционално **върху основа**, определена от **общинския съвет**, с което се **изключва** като основа **количеството отпадъци**, съответно се изключва приложението на *чл.67, ал.1 от ЗМДТ*, както и приложението на *чл.67, ал.2 от ЗМДТ, предложение първо*, съгласно което таксата се определя в **левовете на ползвател** на услугата.

III. Обяснения на ответната страна (вх. № 16-15-661/29.12.2009г.)

Председателят на С. о. с., А. И., обяснява, че собствениците на имоти/ползватели с учредено вещно право на ползване **дължат** за услугите по *сметосъбиране, сметоизвозване на „битовите отпадъци“, обезвреждането им в депа или други съоръжения и почистване на териториите за обществено ползване* **такса „битови отпадъци“** по силата на ЗМДТ. Обяснява още, че този закон формулира **принципите** за определяне на таксата и **предоставя на общинските съвети да регламентират конкретни правила** за определянето ѝ и администриране с наредба - *чл. 9. (Нов - ДВ, бр. 119 от 2002 г., в сила от 01.01.2003 г.) ЗМДТ*. СОС приема **наредба** за определяне и администриране на местните такси и **цените на услугите**, а с отделно **решение** определя **размера** на таксата за услугите /чл.66, ал.1 от ЗМДТ/: **1.** сметосъбиране и **2.** сметоизвозване на битовите отпадъци, **3.** обезвреждането им в депа или други съоръжения и **4.** почистването на териториите за обществено ползване (чл.66, ал.1 от ЗМДТ). Съгласно нормата на чл.66 (1) (*Доп. - ДВ, бр. 119 от 2002 г., в сила от 01.01.2004 г.*) ЗМДТ тя се определя в годишен размер въз основа на одобрена план-сметка **за всяка дейност**, включваща **необходимите разходи** за осигуряване на съдове за съхраняване на битовите отпадъци - контейнери, кофи и други; събиране на битовите отпадъци и транспортирането им до депата или други инсталации и съоръжения за обезвреждането им; проучване, проектиране, изграждане, поддържане, експлоатация, закриване и мониторинг на депата за битови отпадъци или други инсталации или съоръжения за обезвреждане, рециклиране и оползотворяване на битови отпадъци, включително отчисленията по [чл. 71а](#) и [71е](#) от Закона за управление на отпадъците; почистване на уличните платна, площадите, алеите, парковете и другите територии от населените места, предназначени за обществено ползване.

През 2009г. размерът на такса „битови отпадъци“ е определен с Решение № 34 от Протокол № 30 от 29.01.2009г.

Според обяснението тези два „*алтернативни акта, в съвкупност*“ (цитат) уреждат правоотношенията между С.о. и ползвателите на услугата /задължените по закон лица/. Наредбата дава възможност предприятията сами да избират начина, по който да бъдат обслужвани, респ. начина, по който да се определя дължимата от тях такса битови отпадъци: **1. на база заявено количество битови отпадъци**, в зависимост от броя и вида на съдовете за сметосъбиране и честотата на сметоизвозване /чл.23 от наредбата/, **2. при пряко договаряне с фирма**, за извършване на услугата по сметосъбиране и сметоизвозване (чл.24 от Наредбата), **3. изцяло пропорционално в**

промили върху основа отчетната стойност на имота. Предприятията могат да посочат един от тези три способа за да им се определи такса битови отпадъци за произведения в нежилищните им имоти битов отпадък. Това обяснение е направено с уговорката, че тези алтернативи са установени **само за тях**, „**доколкото само в тези случаи е възможно да се определи и контролира количеството на битовите отпадъци, произвеждани в даден имот**” (цитат вх. № 16-15-661/29.12.2009г.), респективно отделните субекти да сключат самостоятелни договори с фирми за предоставяне на услугите по събиране и извозване на битовите отпадъци.

Алтернативата за предприятията, посочена в **чл.24 от Наредбата** на СОС предполага аутсорсване на дейността по сметосъбиране, сметоизвозване, обезвреждането им в депа или други съоръжения и почистването на териториите за обществено ползване, или казано по друг начин, С.о. дългосрочно да е делегирала тези видове дейност на външен за общината изпълнител, но едновременно с това да е прехвърлила и отговорността за качеството на тези дейности, (аутсорсинг от англ.ез. - outside – външен, и resource – ресурс) в смисъл на делегиране на части от повтарящи се, редовни, странични дейности извън фирмата (специализирани структури). Относно намаляването на риска, с възлагането на дейностите се прехвърля и отговорността за тяхното правилно извършване. Според ответната страна оспорваният от БСК – ССБ размер от 12 промила, се прилага само в случаите, когато **предприятието е предпочело този начин** за определяне на задължението, т.е. този размер на таксата. Решение № 34 по Протокол № 30/29.01.2009г. на СОС установява различен размер единствено за стопански субекти /предприятия по смисъла на Закона за счетоводството/ и то само в случаите, когато имотите се ползват за стопански нужди” (цитат) /нежилищни имоти/. Този по-висок размерът се обуславя от „**специфичния характер и организация на дейност на предприятията, респективно от ентелезивността на ползване на имота и съответно на услугите по събиране, извозване, депониране на битовите отпадъци и обществена чистота**” (цитат)

Изтъква се аргумента, че за физическите лица, собственици на имоти на територията на общината е определен еднакъв размер на такса „битови отпадъци” - 1,6 промила. /т.П.4. от решение № 34 по Протокол № 30/29.01.2009г. на СОС/. Те по никакъв начин не са третираны неравностойно с оглед защитените от чл.4, ал.1 на ЗЗдискр. признаци, а членовете на БСК не попадат в приложното поле на чл.3, ал.1 от Закон за защита от дискриминация, тъй като дискриминацията е неравностойно третиране на граждани /физически лица/, поради което не могат да бъдат обект на дискриминация. Възражено е срещу твърдението, че липсва правно основание за така определяните размери на таксата, тъй като съгласно чл.8, ал.6 от ЗМДТ „Общинският съвет може да освобождава отделни категории лица изцяло или частично от заплащане на отделни видове такси по ред, определен с наредба по чл.9”. Според ответника, тази норма **правно обосновава диференцирания подход при определяне на задълженията за такса „битови отпадъци” на отделните категории лица, включително на гражданите по отношение на стопанските субекти, защото именно тази норма дава възможност за диференцирания подход, прилаган от СОС.**

Видно от обясненията на ответната страна, както твърди и жалбоподателят, СОС определя такса „битови отпадъци” в зависимост от качеството на потребителите /физически лица или предприятия/, независимо че и двете групи са потребители на предоставяната от С.о. услуга, и имат качеството „замърсители” по смисъла на чл.3, т.6 от ЗООС, произвеждайки един и същи вид „битови отпадъци” като резултат от жизнената дейност на човека в стопанисваните от тях имоти.

С доклад рег. № 6600-7179/06.01.2009г., М. Г., Заместник кмет на С.о. предлага на СОС за приемане и одобряване:

1. **план-сметка** за дейностите по: сметосъбиране, извозване, обезвреждане, в депа и/или съоръжения на битовите отпадъци и за поддържане на чистотата на териториите за обществено ползване и размер на такса битови отпадъци,

2. **размер** на такса битови отпадъци за жилищни и нежилищни имоти на предприятия и граждани на **база за определяне на таксата „битови отпадъци”** - за недвижимите имоти на гражданите и жилищните имоти на предприятията базата е **данъчната им оценка**, а за нежилищните имоти на предприятията – **отчетната им стойност**. В доклада се предлага запазване на размера (**в промили**) на таксата в **зависимост от потребителя** на услугата: **2%** в/ху данъчната оценка на недвижимите имоти на гражданите и жилищните имоти на предприятията и **12%** върху отчетните стойности за нежилищни имоти на предприятията.

Доклада сочи факторите, влияещи върху определянето размера на таксата: изискванията за **възстановяване на пълните разходи** на общината за осигуряване на услугите по чистотата (чл.8, ал.1, т.1 и чл.66, ал.1 от ЗМДТ); **размера на данъчните оценки**, респективно отчетните стойности на имотите на граждани и предприятия, вкл. увеличението с 50% на данъчните оценки на недвижимите имоти на гражданите и жилищните имоти на предприятията, съгласно Закона за изменение и допълнение на ЗМДТ (*ДВ. бр.105 от 09.12.2008г.*); **заявените количества** битови отпадъци по реда на чл.23 и чл.24 от Наредбата за определяне и администриране на местни такси и цени на услугите, предоставяни от С.о., съответно за 2 231 имота на предприятия, за които са декларирани съдове и за 1 081 имота, обслужвани чрез пряко договаряне.

Предложено е следното допълнение към проекторешението на СОС „...**в рамките на утвърдения бюджет има право да прехвърля средства от една дейност в друга, без тези по дейностите сметосъбиране и сметоизвозване**” (съгласно протокол, изготвен на 02.02.2009г.)

Ответната страна прилага Решение на № 11485/21.11.2006г. на III-то отделение на ВАС, съгласно което различните варианти за определяне на такса за битови отпадъци съответстват на т.16, § 1 от ДР на ЗМДТ- основата за определяне на размера ѝ трябва да е обективен показател в стойностно изражение. Такива показатели са именно визираните в чл.67 ЗМДТ варианти. С това решение ВАС се произнася по повод жалба срещу Решение № 1 по протокол № 4/10.12.2003г. на СОС. Настоящият състав намира доказателството за ирелевантно с оглед променената правна регламентация от 2003г. до сега. Аналогична е позицията на състава и по отношение на решение 10708/11.01.2006г. на III-то отделение на ВАС по повод касационна жалба на СОС против решение от 09.02.2006г., постановено по адм.д. № 1158/2005г. по описа на С. градски съд, административно отделение, II Б състав в частта, с която съдът е отменил чл.10а от Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услугите предоставяни от С.о., приета от С. о. с.. В мотивите към решението е записано, че чл.67, ал.2 от ЗМД не само изключва, а *изисква прилагането на диференциран подход при установяване на начините на определяне на ТБО.*

Съгласно изложеното в открито заседание от проц. представители на ответната страна относно **дейността „управление на отпадъците”**, една част от правомощията е с компетентност на Общинския съвет, а друга е с компетентност на Кмета на С.о., а по отношение на информацията, свързана с броя на съдовете, разположени на територията на С.о., контролът върху изпълнението на дейността, се извършва от С. инспекторат. Дейностите по сметосъбиране и сметоизвозване са възложени на фирми, въз основа на конкурси. По отношение на разходите, като фактори, влияещи върху цената на предоставяната услуга, се сочи че тя се формира по реда на чл.66 ЗМДТ, където изчерпателно са посочени разходите, които се вземат предвид при определяне размера на такса „битови отпадъци”. (стр.3 и 4 от протокол от 3 юни 2010г.). В същото

заседание ответната страна излага „В този смисъл **определящо е количеството битови отпадъци**, които следва да бъдат събрани, извозени, депонирани, от една страна, от частните имоти на граждани и предприятия, а от друга страна, отпадъците, които се получават при ползването на обществени места, улици, паркова, площади и т.н. ... Графиците за извозване на съдовете за битови отпадъци се разработват от фирмите, с които С.о. е сключила договори за предоставяне на тези услуги и се одобряват от Кмета на С.о.. Тези графици се изработват ежемесечно за всеки един месец.” (цитат стр. 5 от протокол от 3 юни 2010г.) Според ответната страна, таксата не се определя само пропорционално на база, определена от общинския съвет, тъй като има и цена, определена на един съд. Съдовете за сметосъбиране се предоставят от фирмите концесионери, сключили договори със С.о.. Те се предоставят на предприятията, които са заявили този начин на заплащане на такса „битови отпадъци”. (стр.6 от протокол от 3, юни 2010г.) На въпросът, щом **планът - сметка се изготвя на база количество отпадъци**, защо таксата се определя в промили върху стойността на имот, а не върху количеството отпадъци, ответната страна обяснява, че втората възможност за потребителите е да заявят количеството отпадъци до 30 ноември на предходната година. **Количественият критерий** при определяне такса битови отпадъци е **заявеното количество**, а не реално произведеното количество отпадъци в даден имот. Почистването на обществените територии, **винаги** се изчислява пропорционално върху определена от ОС основа, съгласно ЗМДТ. Когато таксата се определя на **база количество, цената на съда включва**, 1. цената за сметосъбиране, 2. цената за сметоизвозване и 3. цената за депониране на битовите отпадъци, 3. цената на почистването на обществените територии е пропорционално върху определена от ОС основа. (стр.8 от протокола). В открито заседание е изложено обстоятелството, че с оглед въвеждане в експлоатация през годината новопостроени имоти, предприятията имат право да заявят отново количество отпадъци или да поискат да бъде допуснато пряко договаряне с фирми, извършващи услугата. Декларирайки желание за пряко договаряне по чл.23 от Наредбата, **се издава заповед** за допускане на този начин на предоставяне на услугата по сметосъбиране и сметоизвозване. По преписката са предоставени непълни данни относно броя заявили пряко договаряне предприятия. (стр. 11 от протокол от 03.06.2010г.) Съгласно изложението на ответната страна контролът по изпълнението на услугите по чистотата, включително при заявено количество от потребителя е възложено на С. инспекторат, включително контролът за съответствие между заявеното и действително произведеното количество отпадъци, на дирекция „Приходи и администриране”, начисляването на таксата съответно на избрания от фирмата концесионер начин.

Представени са писма от директорът на Дирекция „Регулиране на търговската дейност” към С.о. до Дирекция „Приходи и администриране на местните данъци и такси” с приложени описи на фирми и предприятия, заявили декларации по чл.23 и 24 от Наредбата за определяне и администриране на местните данъци и такси и цени на услугите, предоставяни от С.о. съответно за 2008, 2009 и 2010г.

Трите начина за определяне на таксата за „БО” за предприятията: 1. според количеството на битовите отпадъци съобразно вида и броя на съдовете за съхраняването им и честотата на сметоизвозване; 2. чрез пряко договаряне; 3. пропорционално в промили са посочени в член 22 от Наредбата на СОС.

Предприятията подават **декларация за вида и броя на съдовете** за съхраняване на битовите отпадъци до кмета на С.о. в срок от 1 октомври до 30 ноември на предходната година чрез дирекция „Регулиране на търговската дейност” за да бъде определена таксата за битови отпадъци за нежилищни имоти на предприятията според

количеството на битовите отпадъци, съобразно вида и броя на съдовете за съхраняването им и честотата на извозване (чл.22, 1.)

Относно първият начин за определяне на таксата за битови отпадъци, съгласно чл.23, ал.3 СОС определя размера на таксата за битови отпадъци на един съд за една година за всеки район на С.о. при определена честота на сметоизвозване в левове, в зависимост от вида и обема на съда като цена на услугите по сметосъбиране и сметоизвозване и обезвреждане в депа или други съоръжения на битовите отпадъци.

Относно таксата за услугата **почистване на обществените територии**, съгласно чл.23, ал.4 от наредбата, тя се определя само **пропорционално** в промили върху отчетната стойност на имота на предприятието.

Прякото договаряне с фирма - изпълнител за услугата по сметосъбиране и сметоизвозване на БО се осъществява чрез подаване на декларация с придружаващи я документи посочени в ал.2, т.1, 2. и 3 на чл.23 в срок от 1 октомври до 30 ноември на предходната година (чл.24 от наредбата). **Отделно**, предприятията, сключили договори с фирми за услугите по сметосъбиране и сметоизвозване, **дължат такса за обезвреждане на битовите отпадъци** в депа или други съоръжения, различна от таксата за поддържане чистотата на териториите за обществено ползване.

Член 26 от наредбата, извън случаите на чл.23 и чл.24, предвижда таксата за битови отпадъци на нежилищните имоти на предприятия да се определя пропорционално в промили на база отчетната стойност на имотите като разпределението на размера на промилите е както следва:

1. за сметосъбиране и сметоизвозване;
2. за обезвреждане на битовите отпадъци в депа или други съоръжения;
3. за поддържане на чистотата на териториите за обществено ползване.

Такса битови отпадъци **за имотите на граждани и жилищни имоти на предприятията** съгласно член 27 от наредбата се определя пропорционално в промили на база данъчната им оценка, като се разпределя размера на промила по видове услуги:

1. за сметосъбиране и сметоизвозване;
2. за обезвреждане на битовите отпадъци в депа или други съоръжения;
3. за поддържане на чистотата на териториите за обществено ползване.

Към предоставените писмени доказателства от ответната страна е Решение № 455 на С. о. с. от 15.06.2006г. за приемане на „Програма за управление на отпадъците на територията на С.о./преработено, допълнено и актуализирано издание” със срок 2006-2010г. Решението е прието на заседание на СОС проведено на 15.06.2006г. по Протокол № 81, точка 1 от дневния ред, по доклад № 93-00-167/21.04.2006г. Контролът по изпълнение на решението е възложено на Постоянната комисия по опазване на околната среда, земеделие и гори на СОС. В този документ е съобразена **Шестата програма за действие в областта на околната среда** (Environment Action Programme of the European Community 2002-2012), разписваща основните принципи и цели в екологичната политика в Общността в периода 2002-2010 година и мерките, които трябва да бъдат взети. Приетата програма с Решение № 455 на СОС представлява **стратегия за управление на отпадъците** на територията на С.о., изготвена **на база общо количество генерирани битови отпадъци** на територията на СО през 2001, 2002, 2003, 2004 и 2005г. с морфологичен състав на отпадъците: хартия, полимери, стъкло, метали, текстил, дърво, кожа и гума, хранителни и кухненски отпадъци, ситни органични съставки, сгурия, пясък пръст и неидентифицирани. В документа са отчетени **липсата на категоричен и точен морфологичен състав**, представен по сезони и средногодишно, като обуславящи управлението на отпадъците обстоятелства и сериозна пречка при избора на мерки и действия, насочени към управлението им и в

частност за избора на начин на оползотворяване и обезвреждане. По отношение на **нормата на натрупване** на отпадъците стратегията отчита недостатъчна надеждна информация. Повече от 30 големи строителни фирми, работещи на територията на столична община генерират „строителни отпадъци“, отчетени са количества „производствени отпадъци“, депонирани на депо С. и количества „опасни отпадъци“ в т.ч. отработени смазочни масла, луминисцентни лампи и акумулатори, включително с животински произход, за които липсва всякаква информационна база. За две категории „болнични отпадъци“ също няма точна статистика. В документа **се разграничават дейности** по: 1. *сметосъбиране*, което се извършва в съдове с различен обем, състояние, материал от който са изработени. Общият обем на наличните съдове позволява да бъдат поемани 5700 тона отпадъци на ден по концесията за 2005г. при средно дневно количество на отпадъците в общината 1000 тона. Стратегията слага началото на **разделното събиране на отпадъци** от опаковки, като за целта на определени места в Столицата са разположени разноцветни контейнери с целево предназначение за хартия, стъкло и пластмаси; 2. дейност по *сметоизвозване*, извършвана от три фирми концесионери по райони. Въведена е система на **балиране** на отпадъците, част от фирмите-концесионери извозват самостоятелно генерираните отпадъци към три площадки. Извозването на болнични отпадъци от здравните заведения се извършва от 4 фирми. 3. дейност по *улично и зимно почистване*.

Стратегията съдържа прогнози за 2005, 2010 и 2020г. В раздела „*методи и начини за преработка на отпадъците преди крайното им обезвреждане*“ е съобразен Закон за управление на отпадъците, като нармотивен акт, съдържащ задължителните стандарти при управление на отпадъците, в т.ч. и битовите отпадъци. „**Преработването на отпадъците**“ като част от управлението им е дефинирано в §1, т.10 от този закона, като дейност, която променя свойствата или състава на отпадъците, като ги превръща в суровини за производство за крайни продукти или в крайни продукти. В Програмата от 2006г. е отчетено, че **не се извършва преработка на отпадъци** на територията на С.о. преди крайното им обезвреждане. С условност, стратегията разглежда процеса „**балиране на отпадъците**“, въведено в СО през 2005г. До края на март 2006г. са балирани 315000 тона „битови отпадъци“ с изключение на отпадъците със стротелен, растителен и електронен произход и едрогабаритни отпадъци. Също условно е прието, че инсталациите за балиране на отпадъците се третира като „претоварни станции“.

Целта на програмата за управление на отпадъците, впрочем и целта на Шестата програма за действие в областта на околната среда в Общността по отношение на отпадъците, които се образуват е, да бъде достигнато състояние при което: образуваните отпадъци да притежават възможно най-малко опасни свойства с цел намаляване на риска за околната среда и човешкото здраве; се дава приоритет на оползотворяването и особено рециклирането им; количествата на отпадъците, които все още се нуждаят от окончателно обезвреждане са намалени до абсолютния минимум и отпадъците са безопасно обезвредени; отпадъците се третират колкото е възможно по-близо до мястото на образуването им до степен, която не води до намаляване на ефективността на операциите по третирането им.

Нормата на чл.66, ал.1 ЗМДТ сочи като **административни мярки** при определяне на „такса битови отпадъци“, **одобрена план-сметка за всяка от дейностите** в ал.1, въз основа на която общински съвет приема свое **решение**, в което определя размера на таксата за населеното място. Те кореспондират с **методите** за определяне на размера на таксата, посочени в чл. 67 (1) (*Предишен текст на чл. 67 - ДВ, бр. 153 от 1998 г., изм. - ДВ, бр. 119 от 2002 г., в сила от 01.01.2004 г.*) от ЗМДТ:

- в левове според **количеството битови отпадъци**, предвиден като основен метод (чл.67, ал.1) и
- в левове на ползвател (чл.67, ал.2, предл. първо) или пропорционално върху основа, определена от общинския съвет (чл.67, ал.2, предложение второ)., **когато не може да се установи количеството на битовите отпадъци** като алтернативни способи.

В тази връзка жалбоподателят повдига въпроса в какво точно се състои **невъзможността** да се определя събираното количество битови отпадъци, т.е. какви са обективните предпоставки да не се прилага основният метод за определяне размера на такса „битови отпадъци“.

Член 67 от ЗМДТ визира като задължен по закона субект „ползвател“ **без да прави разграничение** между „ползвател-физическо лице“ и „ползвател - юридически лице или предприятие“. Този общ подход законодателят е възприел за да подчертае, че всеки, който произвежда „битови отпадъци“ е задължен да заплаща обществената услуга по събиране и транспортирането им до депа или други съоръжения за тяхното обезвреждане. Настоящият състав кредитира този аргумент, тъй като се предлага една и съща **обществената услуга** от общините в съответните населени места.

От друга страна съставът кредитира и аргумента на жалещата се страна, че законодателят прави **ясна разлика**, разграничавайки видовете отпадъци на „**битови**“, „**производствени**“, „**строителни**“, **опасни**“ и такива, спрямо които не се прилага Закон за управление на отпадъците (чл.2 от ЗУО).

Предмет на производството са именно „**битовите отпадъци**“, чието легално определение е дадено **в §1, т.2 от ЗУО** като отпадъци, които се получават в резултат на жизнената дейност на хората по домовете, в административни, социални и обществени сгради. Към тях законодателят е приравнил отпадъците от *търговски обекти и съпътстващи производството занаятчийски дейности, обекти за отдих и забавления*, когато нямат характер на опасни отпадъци и в същото време тяхното количество или състав няма да попречи на третирането им съвместно с битовите отпадъци.

Ясно е разграничението от „**производствените отпадъци**“, които съгласно **§1, т.3 от ЗУО** са образувани в резултат на промишлената дейност на физическите и юридическите лица. **Разликата** между двата вида отпадъци е въз основа на **вида дейност**, а не въз основа на предназначението на имота. Именно в резултат на вида дейност на хората се произвеждат битови отпадъци, които са извън класифицирането им като „опасни“. Следователно те са резултата от обикновена, ежедневна **жизнената дейност на хората**, за разлика от промишлената дейност, чиито резултат са „промишлени отпадъци“. Това разграничение между двата вида отпадъци законодателят е съобразил с оглед риска за човешкото здраве и околна среда вследствие на съдържащи се в тях компоненти или техни свойства.

Обусловящ към предмета на спора е въпросът, обоснован ли е различният размер на „такса битови отпадъци“ с **качеството на ползвателя** на услугата – гражданин /физическо/ или предприятие /юридическо лице/. Единственият налагащ се извод въз основа на относимите правни норми е, че разграничението на такса битови отпадъци според потребителя на услугата физическо или юридическо лице **не намира** своята правна логика и оправдание, поради характера на „битовите отпадъци“ като резултат от жизнената дейност на човека, без оглед на качеството ползвател на жилищен имот или служител или администратор, чието работно място е в административна сграда, или изпълнителен директор в търговска компания, чиято

администрация е настанена в нежилищен имот, но която осъществява присъщата за човек жизнена дейност. Законодателният подход, да определя видовете отпадъци **в зависимост от вида дейност**, която се упражнява и **в резултат на която се произвеждат различни видове отпадъци**, не аргументира разликата в размера на таксите за „битови отпадъци”, дължими от гражданите, ползватели на жилищни и нежилищни имоти **в сравнение** с дължимите от юридическите лица, чиито имоти са предназначени за административни или търговски нужди.

Предвид нормата на чл.6 от Закон за защита от дискриминация, съгласно която забраната за дискриминация действа спрямо всички при упражняването и защитата на предвидените в Конституцията и законите на Република България права и свободи, във връзка с целта на закона, регламентирана в чл.2, да осигури на всяко лице равенство пред закона и равенство в третирането, съставът не намира разумно оправдание на **диференциращия подход** при определяне размера на такса „битови отпадъци”, водещ до явно несъразмерни размери на таксата за гражданите /физически лица/ и предприятията /юридически лица/.

Анализът на чл.66 и чл.67 от ЗМДТ сочи като **принцип количественият критерий** при определяне на размера на „таксата битови отпадъци”, възприет от законодателя (чл.67, ал.1 от ЗМДТ). Определянето на таксата в левове на ползвател или пропорционално **върху една и съща основа** са възприети като изключения и алтернативни способи (чл.67, ал.2 от ЗМДТ). Съгласно нормата на чл.67, ал.2 пропорционалното определяне на таксата е върху „**основа**”, а не върху различни основи, определени от ОС: „*размерът на таксата се определя в левове на ползвател или пропорционално върху основа, определена от общинския съвет*” (чл.67, ал.2, абз. втори). Основна роля при определяне размера на таксата има нормата на чл.67, ал.3 от ЗМДТ, съгласно която, когато критерият е количеството на битови отпадъци, като в размера ѝ се включват разходите, за осигуряване на съдове за съхраняване на битовите отпадъци-контейнери, кофи и други, събиране на битовите отпадъци и транспортирането им до депата или други инсталации и съоръжения за обезвреждането им, проучване, проектиране, изграждане, поддържане, експлоатация, закриване и мониторинг на депата за битови отпадъци или други инсталации или съоръжения за обезвреждане, рециклиране и оползотворяване на битови отпадъци, включително отчисленията по чл. 71а и 71е от Закона за управление на отпадъците. Таксата за поддържане на чистотата на местата за обществено ползване в населеното място е изведена от законодателя като отделен вид такса, като при нейното формирането е изключен количественият критерий. **(чл.67, ал.4 от ЗМДТ)**. Начинът на формиране на този вид такса се налага логически, поради обективната невъзможност да се персоналифицират „замърсителите” на терените за обществено ползване, за разлика от цените на услугите по сметосъбиране, сметоизвозване и депониране на битовите отпадъци, при които „замърсителите” могат да бъдат персоналифицирани.

Противно на логиката на законодателя в **чл.67, ал.4 от ЗМДТ**, ответната страна не обяснява какви са обективните причини, поради които е невъзможно да се установи количеството отпадъци, произведени от съответния „замърсител”, персоналифицирано предприятие, довели до неприлагане на количественият критерий, като принцип при определяне размера на дължимата такса по чл. 67. (1) *(Предишен текст на чл. 67 - ДВ, бр. 153 от 1998 г., изм. - ДВ, бр. 119 от 2002 г., в сила от 01.01.2004 г.)*.

Съгласно обясненията на ответната страна, тя е регламентирала редът за определяне и администриране на местни такси и цени на услуги, предоставяни от С.о. с наредба, а относно размерът на такса „битови отпадъци” приема ежегодно решения. Размерът за 2009г. е определен с Решение № 34 на СОС от 29.01.2009г. Тези два

административни акта в **съвкупност**, уреждат правоотношенията между С.о. и ползвателите на услугата, посочени като задължени по закон лица.

Според ответната страна, *Наредбата за определяне и администриране на местни такси и цени на услуги, предоставяни от С.о.* предоставя на предприятията възможност, **сами да избират начинът**, по който да бъдат обслужвани, респективно начинът, по който да се определя дължимата от тях такса „битови отпадъци” чрез два алтернативни способа на обслужване, респективно на определяне на „такса битови отпадъци”: 1. на база заявено количество битови отпадъци, в зависимост от броя и вида на съдовете за сметосъбиране и честотата на сметоизвозване /чл.22, т.1 и чл.23 от Наредбата/ и 2. чрез пряко договаряне с фирма, извършваща услуга по сметосъбиране и сметоизвозване, като предприятията предпочели този способ подават молба – образец до Кмета на общината /чл.24 от Наредбата/; 3. изцяло пропорционално в промили върху отчетната стойност на нежилищния имот на предприятието (чл.26 от Наредбата). Тези алтернативи са предвидени само за нежилищни имоти на предприятията.

В подкрепа на твърдението, че не е нарушила правото на равно третиране на членовете на БСК, ответната страна изтъква, че физическите лица, собствениците на стопански предприятия, участниците в търговски дружества и ЕТ дължат един и същ размер на „такса битови отпадъци” за имотите си, които са **лично имущество**. С Решение № 34/29.01.2009г. СОС е приел **различен размер** на таксата единствено **за стопански субекти** /предприятия по смисъла на Закона за счетоводството/ в случаите, **когато имотите им се ползват за стопански нужди** /нежилищни имоти/. В тези случаи размерите им се обосновават от **интезивността на ползване на имота** и съответно от услугите: събиране, извозване, депониране и обществена чистота. Решението за определя размера на такса „битови отпадъци” за 2009г. е съобразено с Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги, предоставяни от С.о., приета с Решение № 894 по Протокол № 93 от 23.11.2006г., според изтъкнатото от ответната страна.

От фактическа страна съставът установи, че определените размери на такса битови отпадъци за 2009г. с Решение № 34/29.01.2009г. на СОС съвпадат с посочените размери от жалбоподателя в допълнение към жалбата вх. № 16-10-206/17.12.2009г. Относно размера на такса „битови отпадъци” **по компоненти**, включени като необходими разходи в цената на услугата, съгласно доказателства към вх. № 16-15-661/29.12.2009г. за С.о. са:

1. По чл.23 от наредбата - за нежилищни имоти на предприятия, според количеството битови отпадъци, съобразно вида и броя на съдовете за съхраняването им и честота на сметоизвозване:

- по ал.3 - размер на такса „битови отпадъци” на един съд за една година за всеки район на С.о. в лева, при честота на сметоизвозване един път седмично, в зависимост от вида и обема на съда, съгласно Приложение № 2, като цена на услугата по сметосъбиране и сметоизвозване и обезвреждане в депа или други съоръжения на битовите отпадъци.

Съставът констатира, че в Приложение № 2, представляващо таблица с три графи: първа графа „район”, втора графа „1100 л.” и трета графа „контейнери 3,5 куб.м. , 4 куб.м.” **липсва** графа, в която да е **отразена цена в лв. за съд**, съобразно неговия вид и вместимост.

- по **ал.4** – 4.0 % върху отчетната стойност на имотите за поддържане чистотата на териториите за обществено ползване.

2. По чл. 24, ал.6 - за нежилищни имоти на предприятия, чрез пряко договаряне с фирми, извършващи услугата сметосъбиране и сметоизвозване;

- 4.2 % върху отчетната стойност на имотите, за обезвреждане в депа и други съоръжения на битовите отпадъци;

- 4.0 % върху отчетната стойност на имотите за поддържане чистотата на териториите за обществено ползване.

3. По чл. 26 от Наредбата - за нежилищни имоти на предприятия:

- **12 %** върху отчетната стойност на имотите

Разпределението е както следва:

- 3.8 % за сметосъбиране и сметоизвозване на битовите отпадъци;

- 4.2 % за обезвреждане в депа или други съоръжения на битовите отпадъци;

- 4.0 % за поддържане чистотата на териториите за обществено ползване.

4. По чл.27, ал.1 от Наредбата - за имоти на граждани и жилищни имоти на предприятия:

- 1.6 % върху данъчната оценка на имотите

Разпределението е както следва:

- 0.50 % за сметосъбиране и сметоизвозване на битовми отпадъци;

- 0.57 % за обезвреждане в депа или други съоръжения на битовите отпадъци;

- 0.53 % за поддържане чистотата на териториите за обществено ползване.

Решението е прието по доклад № 66-00-7179 (1)/06.01.2009г. на заседание на СОС от 29.01.2009г., по Протокол № 30, точка 11 от дневния ред. Контролът по изпълнение на решението е възложено на Постоянната комисия по финанси и бюджет на СОС.

Ответната страна изтъква че **за имотите, собственост на физически лица /граждани/ е определен еднакъв размер на такса битови отпадъци, в т.ч. за физическите лица, собствениците на стопански предприятия, участниците в търговски дружество и едноличните търговци по отношение на личното им недвижимо имущество, което се използва за жилищни нужди. (т. II, 4. от решение № 34 по протокол № 30/29.2009г. на СОС). В обяснението на ответната страна такса „битови отпадъци” за гражданите се третира като дължима такса за имоти, като широко понятие, **без да се сочи жилищното предназначение на имотите**, за разлика от третирането на дължимата такса за имоти на предприятията, с изрично посочване на предназначението им за жилищни нужди, посочено изрично и в чл.27, ал.1 от Наредба за определяне и администриране на местни такси и цени на услуги, предоставяни от С.о..**

Също според ответната страна, процесното Решение установява **различен размер** на таксата за стопанските субекти само в случаите, когато имотите им се ползват за стопански нужди. Установено е разминаване в понятията, свързани с местната такса „битови отпадъци”, използвани в обяснението на ответната страна от една страна и понятията в ЗУО и ЗМДТ. За прецизност съставът сочи смисъла на някои понятия, законодателно определени в съответните правни норми, с оглед спазването им такива, каквито са спрямо всички:

Съгласно чл. 1. (2) (Изм. и доп. - ДВ, бр. 105 от 2006 г., в сила от 01.01.2007 г., изм. - ДВ, бр. 95 от 2009 г., в сила от 01.01.2010 г.) от ЗС

„Предприятия” по смисъла на Закона за счетоводството и съгласно § 1, т.1 от ДР към ЗМДТ са: търговците по смисъла на Търговския закон; юридическите лица, които не са търговци, бюджетните предприятия, неперсонифицираните дружества, търговските представителства и чуждестранните лица, осъществяващи стопанска дейност на територията на страната чрез място на стопанска дейност, с изключение на случаите, когато стопанската дейност се осъществява от чуждестранно лице от държава - членка на Европейския съюз или от друга държава - страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, единствено при условията на свободно предоставяне на услуги.

„Основа” за определяне размера на таксата за битови отпадъци е обективен показател в стойностно изражение, на базата на който се определя процентът или промилът на пропорционалната такса, или натурален показател, въз основа на който таксата се определя на единица (например лв./1 човек, лв./куб.м. изразходвана вода и др. съгласно §1, т.16 от ДР към ЗМДТ.

Предприятията сами преценяват и посочват най-подходящия начин за обслужване и съответния на него способ за определяне на такса битови отпадъци. Тези алтернативи са установени единствено за тях и то за нежилищните имоти, **доколкото** само в тези случаи е възможно да се определя и контролира количеството на битовите отпадъци, **произвеждани в даден имот**, респективно отделните субекти да сключват самостоятелни договори с фирми за предоставяне на услугите по събиране и извозване на битовите отпадъци. Определянето на таксата изцяло в промили и оспорвано от БСК-ССБ, се прилага само в случаите, когато предприятието само предпочете този начин за определяне на размера на таксата.

При тези съображения ответната страна намира дискриминационната претенция за напълно несъстоятелна. Тя обосновава и обвързва различният размер на „такса битови отпадъци” с начинът на ползване и предназначение на имота, но не го обвързва с начинът на произвеждане на отпадъците.

Доказателства, предоставени от ответната страна:

1. Решение № 34 по Прокол № 30 от 29.01.2009г.;

2. Доклад от М. Г., Зам. кмет на С.о. относно приемане и одобряване за 2009г. на план-сметка за дейностите по събиране, извозване, обезвреждане в депа и/или други съоръжения на битовите отпадъци и за поддържане чистотата на териториите за обществено ползване, размер на такса битови отпадъци за жилищни и нежилищни имоти на предприятия и граждани до СОС (вх. № 66-00-7179/1/06.01.2009г.

Съгласно приложен доклад /изх. № ДП-1-836/30.12.2008г./ от К.Т., Директор „Регулиране на търговската дейност” до М. Г., Зам Кмет на С.о., се представя за приемане и одобрение за 2009г. план-сметка за дейностите по събиране, извозване, обезвреждане в депа и/или други съоръжения на битови отпадъци и за поддържане на чистотата на териториите за обществено ползване, както и размер на такса битови отпадъци за жилищните и нежилищни имоти на граждани и предприятия. Те са изготвени въз основа на информацията от С. инспекторат за средствата, необходими за осигуряване на основните дейности по чистотата за 2009г., съгласно последни данни, постъпили в Дирекция ” Регулиране на търговската дейност” на 22.12.2008г. и 30.12.2008г. При определяне на размера на таксата в доклада е посочен като обуславящ факт **увеличението на данъчните оценки** на недвижимите имоти с **50%**. в съответствие със Закон за изменение и допълнение на Закона за местните данъци и такси (ДВ. бр.105 от 09.12.2008г.) Не е включен текст за отстъпка върху дължимата такса за битови отпадъци, когато същата е платена за цялата година в срок до 30 април 2009г. Към доклада до М. Г., Зам. кмет на С.о. и в доклада на самия Зам. кмет (вх. № 66-00-7179/1/06.01.2009г.) е приложен в **табличен вариант размера на такса битови отпадъци за предприятия за 2009г. на 1 съд за 1 година в лева при честотата на сметноизвозване един път седмично**. Видно от Приложение № 2, представляващо таблица, тя съдържа три графи, в *първата графа* са посочени 24-те района на С.о., *втората графа* съдържа цифрата „1100” обозначена с буквата „л.”, от който инициал не става ясно дали е мярка за измерване в „литри” или в е стойност в „лева”, като срещу всеки район във втората графа се съдържа цифрата 1300, *третата графа* е обозначена като „контейнери 3,5 в куб.м., 4 куб.м” и срещу всеки район, в третата графа е посочена цифрата 7800, от което не става ясно дали това е вместимост на съда или е стойност за битовия отпадък, който се събира и извозва в този съд.

3. Решения на ВАС по адм. д. № 4270/2006г. и адм. д. 4278/2006г. по жалби на: БСК против чл.10а от Наредбата за определяне и администриране на местни такси и цени на услуги, предоставяни от С.о., приета от СОС и жалба на „Метро кеш енд кери“ срещу Решение № 1 по Протокол № 4810.12.2003г. на СОС за изменение на Наредба за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги, предоставяни от С.о. в частта на раздел I „Такса за битови отпадъци“ от Глава II „Местни такси“.

Следователно обуславящ спора въпрос, е въпросът за механизма при определяне на размера на таксите за битови отпадъци в С.о., респективно в останалите общини на страната.

По отношение на размера на таксата за „битови отпадъци“ в С.о. във второто открито заседание от 3 юни 2010г., процесулен представител Радост Татарска излага, че при определяне размера на такса „битови отпадъци“ се вземат предвид разходите за предоставяне на услугата съгласно чл. 66 ЗМДТ. В този смисъл **определящо е количеството битови отпадъци, които следва да бъдат събрани,** извозени и депонирани от имотите на гражданите и предприятията от една страна и отпадъците, които се получават при ползването на обществени места - улици, паркове, площади и др. . (стр.4 от протокол от 3.06.2010г.)

Таксата в годишен размер се определя с решение на ОС въз основа на одобрен **план-сметка за всяка дейност поотделно**, включваща: съдове за съхраняване на битовите отпадъци, събиране на битовите отпадъци, транспортирането им до депата или други инсталации и съоръжения за обезвреждането, импроучване, проектиране, изграждане, поддържане, експлоатация, закриване и мониторинг на депата за битови отпадъци или други инсталации или съоръжения за обезвреждане, рециклиране и оползотворяване на битови отпадъци, включително отчисленията по [чл. 71а](#) и [71е](#) от Закона за управление на отпадъците, почистване на уличните платна, площадите, алеите, парковете и другите територии от населените места, предназначени за обществено ползване.

Съгласно чл. 66. (1) (*Доп. - ДВ, бр. 119 от 2002 г., в сила от 01.01.2004 г.*) таксата се определя в годишен размер за всяко населено място с решение на общинския съвет въз основа на одобрена план-сметка за всяка дейност, включваща необходимите разходи за:

1. осигуряване на съдове за съхраняване на битовите отпадъци - контейнери, кофи и други;

2. събиране на битовите отпадъци и транспортирането им до депата или други инсталации и съоръжения за обезвреждането им;

3. (изм. - ДВ, бр. 109 от 2001 г., в сила от 01.01.2002 г., изм. - ДВ, бр. 98 от 2010 г., в сила от 01.01.2011 г.) проучване, проектиране, изграждане, поддържане, експлоатация, закриване и мониторинг на депата за битови отпадъци или други инсталации или съоръжения за обезвреждане, рециклиране и оползотворяване на битови отпадъци, включително отчисленията по [чл. 71а](#) и [71е](#) от Закона за управление на отпадъците;

4. почистване на уличните платна, площадите, алеите, парковете и другите територии от населените места, предназначени за обществено ползване.

(2) (Отм. - ДВ, бр. 119 от 2002 г., в сила от 01.01.2005 г.)

(3) (Нова - ДВ, бр. 153 от 1998 г.) Когато до края на предходната година общинският съвет не е определил размер на таксата за битови отпадъци за текущата година, таксата се събира на база действащия размер към 31 декември на предходната година.

(4) (Нова - ДВ, бр. 106 от 2004 г., в сила от 01.01.2005 г., отм. - ДВ, бр. 100 от 2005 г., в сила от 01.01.2006 г.)

(5) (Нова - ДВ, бр. 109 от 2001 г., в сила от 01.01.2002 г., предишна ал. 4 - ДВ, бр. 106 от 2004 г., в сила от 01.01.2005 г.) Одобрената план-сметка за определяне разходите на общините по ал. 1 подлежи на проверка от Сметната палата.

Ответната страна твърди, че планираните разходи за следващата година са на база количествата битови отпадъци, които се събират и извозват от фирмите - концесионери, съответно количествата, които се депонират в С.. (стр.5 и 6 от протокол от 3.06.2010г.) Тук възниква въпросът, щом разходите за битови отпадъци се планират въз основа на количествени критерии на фирмите-концесионери защо такса „битови отпадъци” на задължените субекти се определя пропорционално върху избрана от СОС основа. (стр.6 от протокол от 03.06.2010г.)

По допустимостта

Ответната страна поддържа, че жалбоподателят БСК-СББ не попада в приложното поле на чл.3, ал.2 от Закон за защита от дискриминация. Настоящият състав намира, че инициативния документ вх. № 16-10-113/05.05.2010г. до КЗД от БСК-СББ, съдържа претенция за дискриминация по отношение на лица, които не са членове на БСКССБ, но които имат вещни права върху имоти, чието предназначение не е за жилищни нужди, в които се осъществява присъща за човека жизнена дейност, включително по отношение на физически лица /еднолични търговци/ и физически лица, упражняващи определена професия или дейност, поради което има характер на сигнал по смисъла на чл.50, т.3 от ЗЗДискр. и поставя въпрос, който представлява всеобщ проблем и засяга обществения интерес, поради което намира претенцията за допустима.

ПРАВНА УРЕДБА

Национална правна уредба

Към конкретния спор приложими законови актове са:

Закон за местните данъци и такси (В сила от 01.01.1998 г. , Обн. ДВ. бр.117 от 10 Декември 1997г., изм. ДВ. бр.71 от 23 Юни 1998г., изм. ДВ. бр.83 от 21 Юли 1998г., изм. ДВ. бр.105 от 8 Септември 1998г., изм. ДВ. бр.153 от 23 Декември 1998г., изм. ДВ. бр.103 от 30 Ноември 1999г., изм. ДВ. бр.34 от 25 Април 2000г., изм. ДВ. бр.102 от 15 Декември 2000г., изм. ДВ. бр.109 от 18 Декември 2001г., изм. ДВ. бр.28 от 19 Март 2002г., изм. ДВ. бр.45 от 30 Април 2002г., изм. ДВ. бр.56 от 7 Юни 2002г., изм. ДВ. бр.119 от 27 Декември 2002г., изм. ДВ. бр.84 от 23 Септември 2003г., изм. ДВ. бр.112 от 23 Декември 2003г., изм. ДВ. бр.6 от 23 Януари 2004г., доп. ДВ. бр.18 от 5 Март 2004г., изм. ДВ. бр.36 от 30 Април 2004г., изм. ДВ. бр.70 от 10 Август 2004г., изм. ДВ. бр.106 от 3 Декември 2004г., изм. ДВ. бр.87 от 1 Ноември 2005г., изм. ДВ. бр.94 от 25 Ноември 2005г., изм. ДВ. бр.100 от 13 Декември 2005г., изм. ДВ. бр.103 от 23 Декември 2005г., изм. ДВ. бр.105 от 29 Декември 2005г., изм. ДВ. бр.30 от 11 Април 2006г., изм. ДВ. бр.36 от 2 Май 2006г., изм. ДВ. бр.105 от 22 Декември 2006г., изм. ДВ. бр.55 от 6 Юли 2007г., изм. ДВ. бр.110 от 21 Декември 2007г., изм. ДВ. бр.70 от 8 Август 2008г., изм. ДВ. бр.105 от 9 Декември 2008г., изм. ДВ. бр.12 от 13 Февруари 2009г., изм. ДВ.

бр.19 от 13 Март 2009г., изм. ДВ. бр.41 от 2 Юни 2009г., изм. ДВ. бр.95 от 1 Декември 2009г., изм. ДВ. бр.98 от 14 Декември 2010г., изм. ДВ. бр.19 от 8 Март 2011г.) и

Закон за управления на отпадъците (Обн. ДВ. бр.86 от 30 Септември 2003г., изм. ДВ. бр.70 от 10 Август 2004г., изм. ДВ. бр.77 от 27 Септември 2005г., изм. ДВ. бр.87 от 1 Ноември 2005г., изм. ДВ. бр.88 от 4 Ноември 2005г., изм. ДВ. бр.95 от 29 Ноември 2005г., изм. ДВ. бр.105 от 29 Декември 2005г., изм. ДВ. бр.30 от 11 Април 2006г., изм. ДВ. бр.34 от 25 Април 2006г., изм. ДВ. бр.63 от 4 Август 2006г., изм. ДВ. бр.36 от 4 Април 2008г., изм. ДВ. бр.70 от 8 Август 2008г., изм. ДВ. бр.105 от 9 Декември 2008г., изм. ДВ. бр.82 от 16 Октомври 2009г., изм. ДВ. бр.95 от 1 Декември 2009г., изм. ДВ. бр.41 от 1 Юни 2010г., изм. ДВ. бр.63 от 13 Август 2010г., изм. ДВ. бр.98 от 14 Декември 2010г., изм. ДВ. бр.8 от 25 Януари 2011г.)

БСК - СББ иска от комисията да установи неравно третиране между **две групи „потребители“** на услугите по: 1. сметосъбиране и 2. сметоизвозване на битовите отпадъци, 3. обезвреждането им в депа или други съоръжения и 4. почистването на териториите за обществено ползване, за които собствениците на имоти дължат такса за „битови отпадъци“, регламентирани в чл.66, ал.1 от ЗМДТ, сочейки че тези услуги се предоставят от С.о. и останалите общини в Република България както на граждани/физически лица и така и на предприятия/юридически лица.

По силата на чл. 6. (Нов - ДВ, бр. 119 от 2002 г., в сила от 01.01.2003 г.) (1) ЗМДТ общините събират местна такса за „битови отпадъци“. Съгласно ал.2 цената на такса „битови отпадъци“ се определя от Общинския съвет въз основа на необходимите материално-технически и административни разходи по предоставяне на услугата. При определяне на размера/цената на местната такса „битови отпадъци“, Общинският съвет трябва да спазва принципите, залегнали в чл.8 от ЗМДТ, а именно: 1. възстановяване на пълните разходи на общината по предоставяне на услугата, 2. създаване на условия за разширяване на предлаганите услуги и повишаване на тяхното качество; 3. постигане на по-голяма справедливост при определяне и заплащане на местните такси. В алинея втора законодателят е предвидил, че за услуга, при която дейностите могат да се разграничат една от друга, **се определя отделна такса за всяка от дейностите**, каквато е хипотезата за битовите отпадъци. Приходите от така определената по размер местна такса „битови отпадъци“ постъпва в бюджета на общината, която се събира от общинската администрация. (чл. 9а ЗМДТ) Определеният размер на таксата, може и да не възстановява пълните разходи на общината по предоставянето на определена услуга, когато общинският съвет реши, че това се налага за защита на обществения интерес. (ал.3)

Общинският съвет определя реда, по който лицата, неползващи услугата през съответната година или през определен период от нея, **се освобождават от заплащане** на съответната такса (чл.9, ал.5 ЗМДТ), т.е. освобождаването на отделни категории лица от заплащане на отделни видове такси изцяло или частично е правомощие на Общинският съвет, съгласно чл. 9 (Нов - ДВ, бр. 119 от 2002г., в сила от 01.01.2003г.) ЗМДТ, регламентираща определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги.

В член 66 от ЗМДТ са регламентирани основните разходи, свързани с дейностите по чистотата. Съгласно член 66. ал.1 (Доп. - ДВ, бр. 119 от 2002 г., в сила от 01.01.2004 г.) таксата за услугата се определя в годишен размер за всяко населено място с решение на общинския съвет, **въз основа на одобрена план-сметка по дейности**, които могат да се разграничат една от друга (основни дейности). Планът - сметка трябва да включва необходимите разходи по видовете дейности: 1. осигуряване

на съдове за съхраняване на битовите отпадъци - контейнери, кофи и други; 2. събиране на битовите отпадъци и транспортирането им до депата или други инсталации и съоръжения за обезвреждането им; 3. проучване, проектиране, изграждане, поддържане, експлоатация, закриване и мониторинг на депата за битови отпадъци или други инсталации или съоръжения за обезвреждане, рециклиране и оползотворяване на битови отпадъци, включително отчисленията по [чл. 71а](#) и [71е](#) от Закона за управление на отпадъците; 4. почистване на уличните платна, площадите, алеите, парковете и другите територии от населените места, предназначени за обществено ползване.

Спрямо предявената претенция относно **по-високият размер** на такса „битови отпадъци“ за предприятията през 2009г. е относима редакцията на чл. 6б, ал.1, т. 3 (*изм. - ДВ, бр. 109 от 2001 г., в сила от 01.01.2002 г.*), включваща разходи за проучване, проектиране, изграждане, поддържане, експлоатация, закриване и мониторинг на депата за битови отпадъци или други инсталации или съоръжения за обезвреждане на битови отпадъци, **без допълнението** „включително отчисленията по [чл. 71а](#) и [71е](#) от Закона за управление на отпадъците (*в сила от 01.01.2011 г.*)

На проверка от Сметната палата подлежи одобрената от Общински съвет план-сметка. Ответната страна не е предоставила поискан одитен доклад на Сметна плата за извършен одит на законосъобразността на определянето, събирането, разходването и отчитането на средствата от такси за битови отпадъци за 2009г. и определянето и приемането на план-сметките за разходите за дейностите „чистота“ в С.о.. Към преписката е приобщен Одитен доклад на Сметна палата, Териториално поделение № 0062309905 за извършен одит, обхващащ периода 01.01.2004 до 31.12.2004г., който съобразно одитния период се явява неотнормим към предявената претенция.

В ЗМДТ, регламентиращ дейността по събиране, извозване и депониране в депа или обезвреждане на битовите отпадъци законодателят **не прави разграничение на потребителите** на предоставяната от общината услуга на граждани в качеството им на физически лица или на предприятия в качеството им на юридически лица. Напротив, неговата воля е постигане на по-голяма справедливост при определяне и заплащане на местните такси, в т. ч. на таксата „битовите отпадъци“ дължима от всички потребители на услугата. Разграничението на граждани/физически лица и предприятия/юридически лица по отношение на местната такса „битови отпадъци“ е въведено в акт на Общинския съвет, имащ характер на основен критерий, предопределящ различни и **явно несъответстващи по размери** такси за двете групи потребители на услугата /физически и юридически лица/, при все че услугата е една и съща и включва сметосъбиране, сметоизвозване и обезвреждане на битовите отпадъци чрез депониране.

Разграничението на потребителите според юридическия им статус е регламентирано в Наредбата за определяне и администриране на местни такси и цени на услугите, предоставяни от С.о. (*Приета са Решение № 894 по Протокол № 93 от 23.11.2006г., изм. и доп. с Решение № 831 по протокол № 28 от 18.12.2008г., изм. с Решение № 31 по Протокол № 30 от 29.01.2009г., изм. и доп. с Решение № 215 по Протокол № 38 от 16.04.2009г., доп. с решение № 735 по Протокол № 53 от 03.12.2009г., изм. и доп. с Решение № 25 по Протокол № 56 от 28.01.2010г., изм. и доп. с Решение № 26 по Протокол № 56 от 28.01.2010г.*), приета от С. о. с. по силата чл.9 от ЗМДТ. Логиката на подзаконовия нормативен акт е диференцирайки потребителите на услугата според техния статус на Ф.Л. и Ю.Л. да ги обвърже по отношение на таксата за битови отпадъци с жилищното или нежилищно предназначение на техните недвижими имоти, респективно с техните оценки, като механизъм, формиращ **различна база/различни основи** за определяне размера на таксата, което неминуемо води до различни размери на дължимите такси от двете групи потребители.

Член 22 от Наредбата определя, че **за нежилищни имоти на предприятията** се дължи такса за битови отпадъци, чиито размер се определя по три начина. Така приетата норма може да се тълкува, че в нейният обхват се включват всички недвижими имоти на предприятията с нежилищно предназначение, в т.ч. сгради и халета, в които се извършва същинска производствена дейност. Липсата на ясно формулиран критерий в тази посока налага погрешен извод, че всички отпадъци, произведени в тези имоти, с изключения на жилищата, подлежат на такса „битови отпадъци“.

Член 27 от Наредбата определя, че **за имоти на граждани и жилищни имоти на предприятия** се дължи такса за битови отпадъци, като разпределението на размера на промила е по видове услуги по „чистота“. По тълкувателен път се налага извода, че така записана нормата включва **всякакви имоти** на гражданите /физически лица/, в т.ч. жилищни и такива с друго предназначение, например предназначени за производствена дейност или селскостопанско предназначение. Приетата **основа** за определяне на размера на такса „битови отпадъци“ е в пряка зависимост от статута на *потребителя* на услугата, съответно за физическите лица е данъчната оценка на имота, на който е приобретател и за жилищните имоти на предприятията, а за нежилищен имот на предприятията - оценъчната му стойност. Така приетата основа за определяне на размера на местната такса **не е съобразена** с предназначението на имота в зависимост от извършваната в него дейност - административна, търговска или производствена, в резултат на която се освобождават различни видове отпадъци.

Формулираните в наредбата **критерии** са свързани с качеството на потребителя на услугата - физическо или юридическо лице, но очевидно не са обусловени от извършваната в имотите вид дейност, което предопределя неравнопоставено третиране по отношение на размера на таксата, дължим **за един и същ вид ”битови отпадъци”**, каквато е логиката на жалбата на БСК. От друга страна, изключването на вида дейност от обуславящите размера на таксата фактори, не е съобразено с изискванията на специалния Закон за управление на отпадъците, който ясно раграничава отделните видове отпадъци: „битови“, „промишлени“, „строителни отпадъци“ и др. **в зависимост от вида дейност** /жизнена или производствена/, и които са техен резултат, поради специфичните изисквания за тяхното управление. В тази връзка националният законодател е въвежда различни стандарти по управление на видовете отпадъци, регламентирани в 17 общностни директиви, изчерпателно изброени в § 1а. (Нов - ДВ, бр. 41 от 2010 г.) **Закон за управление на отпадъците.**

Процесната Наредба на СОС не отразява логиката на законодателя за управление на различните видове отпадъци, изискващи **различни** мерки, дейности, решения и процедури по управлението им и законови изисквания за оползотворяване, рециклиране, обезвреждане във връзка с опазването на човешкото здраве и околната среда. В този контекст съставът кредитира изтъкнатите от жалбоподателя аргументи: **на първо място**, че „битовите отпадъците“ се произвеждат в резултат от жизнената дейност на човека, извършвана в имоти както на Ф.Л. така и в имоти на Ю.Л., **на второ място**, че съответно на жизнената или производствена дейност, извършавана от човека се произвеждат „битови“ или „производствени отпадъци“ и като различни видове отпадъци не попадат в общото понятие „отпадък“, формулирано в §1 от ДР на ЗУО, като вещество, предмет или част от предмет, от който притежателят се освобождава или възнамерява да се освободи, или е длъжен да се освободи.

Именно поради **специфичните качества** на всеки един вид отпадъци, получени в резултат от различни дейности на физически или юридически лица, **в §1. т.1 от ДР към ЗУО** законодателят ги категоризира като: 1. остатъци, получени в процеса на производството или след консумацията на продукти; 2. продукти, неотговарящи на

съответните стандарти; 3. продукти с изтекъл срок на годност или на максимална ефективност; 4. материали, които поради аварии, бедствия или други злополуки са били разлети, разпилени, изгубени или по друг начин са им причинени щети, увреждащи непоправимо първоначалните им качества, включително материали и оборудване, замърсени при злополука; 5. материали, замърсени вследствие на планирани действия (остатъци след операции по почистване, опаковки, съдове и други подобни; 6. неизползваеми части (употребени батерии, изхабени катализатори и други подобни; 7. вещества, които повече не притежават необходимите качества и свойства и не могат да се използват по предназначение (замърсени киселини, замърсени разтворители, отработени охлаждащи соли и други подобни; 8. остатъци от промишлени дейности (шлаки, утайки от дестилация и други подобни); 9. остатъци от пречиствателни дейности (утайки от скрубери, прах от ръкавни филтри, отработени филтри и други подобни; остатъци от режещи и полиращи машини (стружки, нагари и други подобни); остатъци от добива и обогатяването на суровини (остатъци от минната промишленост, отпадъчни нефтопродукти и други подобни); 10. остатъци от режещи и полиращи машини (стружки, нагари и други подобни); 11. замърсени материали, вещества или продукти, получени в резултат на дейности по възстановяване на земната повърхност без да бъдат подробно изброени. Специфичните им качества изискват различен подход при тяхното управление, което законодателят е подчертал, давайки им уникален код, съобразно който се прилагат различни стандарти за тяхното обезвреждане и третиране, включително и различни стандарти за техния превоз (Регламент (ЕО) № 1013/2006г. на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2006 година относно превозите на отпадъци).

Изложеното води до извода, че относно размера на дължимата такса „битови отпадъци” е без значение дали са произведени в жилищни или административни, социални или обществени сгради, щом са **резултат от жизнената дейност на хората в тях**. Аналогична е логиката на законодателя спрямо отпадъците, произведени в търговски обекти и от съпътстващи производството занаятчийски дейности, обекти за отдих и забавления, когато нямат характер на опасни отпадъци и тяхното количество или състав няма да попречи на третирането им съвместно с битовите отпадъци. „Битовите отпадъци” ясно са отграничени от: „производствените отпадъци”, произведени в резултат на промишлената дейност на физически и юридически лица, „строителните отпадъци”, получени в резултат на строителната дейност, извършвана на строителни площадки и разрушаване или реконструкция на сгради и съоръжения, от „опасните отпадъци”, чийто състав, количество и свойства създават риск за човешкото здраве и околната среда, притежават едно или повече свойства, които ги определят като опасни, и/или съдържат компоненти, които ги превръщат в опасни и/или са определени като такива според Базелската конвенция за контрол на трансграничното движение на опасни отпадъци и тяхното обезвреждане.

Съобразявайки законодателството на Общността по отношение на отпадъците, националният ЗУО въвежда понятията:

„причинител на отпадъци”, като **физическо или юридическо лице**, при чиято дейност се образуват отпадъци - първичен причинител и/или всеки, който осъществява предварителна обработка, смесване или други операции, водещи до промяна на свойствата или състава на отпадъка и

„третиране на отпадъците” като дейности по събирането, съхранението, оползотворяването или обезвреждането на отпадъците и всички междинни операции, както и повторното им използване, рециклиране и възстановяване или производство на енергия и материали от отпадъци.

Логически законодателят обвързва сложните процеси при управление на видовете отпадъци с различните видове човешка дейност като техен резултат, без да отдава значение на правното качество на техния **причинител** - физическо или юридическо лице. Така например законодателят в §1, т 13 и 14 от ДР към ЗУО формулира два вида отпадъци: „отпадъците от черни и цветни метали” като технологични отпадъци, **получени от добива, преработката или механичната обработка на цветни и черни метали и сплавите им**, бракуваните машини, съоръжения, детайли и конструкции от производствен, строителен или битов характер, с изключение на опасните отпадъци (т. 13) и "отпадъци от черни и цветни метали с битов характер”, получени **в резултат на жизнената дейност на хората по домовете, в административни, социални и обществени сгради.** (т.14) Към тях се приравняват и отпадъците от черни и цветни метали, получени от търговски обекти, занаятчийски дейности, обекти за отдих и забавления.

От фактическа и правна страна съставът намира за изяснен обуславящият въпрос за квалифицирането на „битовият отпадък” като отпадък по смисъла на **§ 1, т.7 (изм. – ДВ. Бр. 153 от 1998г., доп. – ДВл бр. 109 от 2001г., в сила от 01.01.2002г.) ЗМДТ** „*са тези, които се получават в резултат на жизнената дейност на хората по домовете, дворните места, в административните, социалните и други обществени сгради. Към тях се приравняват и отпадъците от търговските обекти, занаятчийските дейности, предприятията, обектите за отдих и забавление, когато нямат характер на опасни отпадъци и в същото време тяхното количество или състав няма да попречи на третирането им съвместно с битовите.*”, респективно в **§ 1, т.2 от ЗУО**, с единствената разлика, че в него липсват „дворните места” като места за произвеждане на „битови отпадъци” в резултат на жизнената дейност на хората. По отношение на двете групи задължени лица за такса „битови отпадъци”, съставът намира, че от гледна точка на чл.2 на ЗЗДискр., осигуряващ равенство пред закона и равенство в третирането, че двете законови формулировки на „битовите отпадъци” в § 1, т.7 ЗМДТ и § 1, т.2 от ЗУО са съобразени с всеобщата забрана за дискриминация и изискването за равно третиране. Те поставят при равни условия всички **потребители** на услугите по чл.66, ал.1 от ЗМДТ, респективно **причинители** на битови отпадъци /**физически и юридически лица**/, които са резултат от жизнената дейност на хората.

Различното третиране на потребителите на услугата единствено и само поради качеството им физическо или юридическо лице не намира своето разумно оправдание, тъй като притежават общото качество „**потребител**” на услуги по чл.66 от ЗМДТ, съответно и общото качество „**причинител на отпадъци**”, формулиран в § 1, т.6 от ЗУО като **физическо или юридическо лице, при чиято дейност се образуват отпадъци – първичен причинител и/или всеки, който осъществява предварителна обработка, смесване или други операции, водещи до промяна на свойствата или състава на отпадъка.** Общата им характеристика налага да бъдат третирани по един и същи начин по отношение на дължимия размер на местната такса за „битови отпадъци”, като водещ при определянето му следва да е принципът „замърсителят плаща” или количественият критерий, като основа за равнопоставено третиране на всички потребители на услугите по „чистота” и на всички „причинители на битови отпадъци”. Воден от изложеното съставът намира за дискриминационни нормите на чл.26 и чл.27 от Наредба за определяне и администриране на местни такси и цени на услуги, предоставяни от С.о., (*приета с Решение № 894 от 23.11.2006г., посл. изм. и доп. с Решение № 26 от Протокол № 56 от 28.01.2010г.*) от С. о. с., които въвеждат диференциран подход при определяне размера на дължимата местна такса „битови

отпадъци” на база основа, различно определена като размер за граждани/физически лица и предприятия/юридически лица, съответно „данъчна оценка на имотите на гражданите” и „отчетна стойност на нежилищните имоти на предприятията”. Съставът намира за дискриминационни и различните размери на промилите за пропорционално определяне на дължимия размер такса „битови отпадъци” съответно: за предприятията/юридически лица - 12% върху отчетната стойност на нежилищните имоти и 1,6% върху данъчната оценка на жилищните имоти на гражданите/физически лица, включващи цените на услугите по чл.66 от ЗМДТ, определени от С. о. с. с Решение № 34 от 29.01.2009г.

Посочените два административни акта на СОС, уреждащи правоотношенията между С.о. и ползвателите на услугата противоречат на разпоредбата на **чл.37 от ЗЗДискр.**, съгласно който не се допуска предоставяне на стоки и услуги от по-ниско качество или при по-неблагоприятни условия, на основата на признаците „**потребител**” и „**причинител на отпадъци**”, поради което съставът намира дискриминационната претенция на БСК - ССБ за основателна.

Не на последно място съставът констатира, липса на данни за синхронизиране на административните мерки /актове/ на С. о. с. по отношение на „битовите отпадъци” и редът за предоставяне от С.о. на услугите по „чистота” с условията и изискванията към управлението на отпадъците, регламентирани в специалния Закон за управление на отпадъците, в т.ч. по отношение на въвеждане на норми на местно ниво, които да регламентират реда за изхвърляне, събиране, включително и разделното, транспортирането и др. на отпадъците, които от една страна представляват услуги по „чистотата”, предоставяни от общината на потребителите на нейната територия, за които се дължат съответстващи на тяхната цена такси, а друга страна, които представляват дейности по управление на отпадъците със задължени по ЗУО субекти: кметове на общини и общински съвети. Нормата на чл.16, ал.1 от ЗУО задължава всеки кмет на община да организира управлението на дейностите по отпадъците, образувани на нейна територия, съобразно изискванията на този закон и **Наредба на общинския съвет, указана в чл.19 (доп.- ДВ. бр.41 от 2010г.), от ЗУО.** В тази законовата норма са разширени дейностите, изброени в **чл. 66, ал.1 ЗМДТ**, по повод на които СОС е приел Наредба за определяне и администриране на местни такси и цени на услуги, предоставяни от С.о. от 2006г., съгласно изискването на чл.9 от ЗМДТ. За разлика от тази наредба, с която се определят условия и ред за администриране на посочените в чл.66 ЗМДТ дейности, чл.19 от ЗУО задължава общинските съвети да приемат *„наредба, с която се определя условията и реда за за изхвърлянето, събирането, включително разделното, транспортирането, претоварването, оползотворяването и обезвреждането на битовите, включително биоразградими, строителни, опасни отпадъци, образувани от физически лица и масово разпространени отпадъци на своя територия, разработени съгласно изискванията на този закон и подзаконови нормативни актове по прилагането му, както и заплащането за предоставяне на съответните услуги по реда на закона за местните данъци и такси.”* Новата законова регламентация налага осъвременяване на изискванията по управление на отпадъците в т.ч. и „битовите” както на държавно, така на местно и регионално ниво (чл.19а във вр. с чл. 28, ал.4 от ЗУО) при въвеждането на стандартите на Общността по опазване на човешкото здраве и околната среда, включително за да се осигури равенството на всички потребители на услугата при прилагането на нормите на ЗУО в съответствие с чл.2. т.1 от Закон за защита от дискриминация.

Общностна правна уредба

Сложният процес по управление на отпадъците следва да има за цел опазване на околната среда, обществена безопасност и човешкото здраве съгласно съображения 2, 6 и 8-10 от Директива 2006/12, а именно:

(2) Основната цел на всички разпоредби, отнасящи се до управлението на отпадъците следва да бъде опазването на здравето на човека и на околната среда от вредните въздействия, причинени от събирането, транспортирането, третирането, складирането и изхвърлянето на отпадъците.

Общи принципи на правото на ЕО и тяхната приложимост,

въведени в Директива 2006/12 ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2006г. относно отпадъците (ОВ L 114, В 114, стр.9), с която по съображения за яснота и рационалност се кодифицира Директива 75/442/ЕИО на Съвета от 15 юли 1975 година относно отпадъците (OBL 194, стр.39),

и доразвити в решенията на Съда на Европейския съюз/общност, наричан Съдът, който упражнява контрол за законосъобразност на актовете на институциите на Европейския съюз, следи за спазването от държавите членки на задълженията им по договорите и тълкува правото на Съюза, така че при конфликт между националното право и правото на ЕС/ЕО се прилага принципът на върховенство на европейското право, тълкуван и изведен от практиката на Съда на европейските общности.

Задължението за неприлагане на противоречаща на общностното право вътрешноправна норма *се разпростира и върху всички административни органи.*

Задължението за тълкуване в съответствие с общностното право се отнася до всички разпоредби на националното право, приети преди и след съответната директива.

Този принцип се прилага последователно от Съда по отношение на управлението на отпадъците, свързани с опазване на екологията и човешкото здраве:

1. Съгласно Решение на Съда (четвърти състав) от 18 декември 2007г. по повод преюдициално запитване, (обн. ОВ. бр.51 от 23 февруари 2008г.) по дело С-357/06 (ОВ. бр. 51 от 23 февруари 2008г.) за тълкуване на член 7, параграф 1 от директива 2006/12/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2006г. относно отпадъците (ОВ L 114, стр.9) - процедура по възлагане на обществени поръчки за услуги/услуга за почистване на околната среда, Съдът приема в диспозитива, че националната юрисдикция следва, като използва в пълна степен предоставената ѝ от националното право свобода на преценка, да тълкува и прилага разпоредбата от вътрешното право по начин, съответстващ на изискванията на общностното право, а когато такова тълкуване е невъзможно, тя следва да остави без приложение разпоредбите от вътрешното право, които са в противоречие с него.

2. Съгласно решение на Съда (втори състав) от 16 юли 2009г. по повод преюдициално запитване, (обн. С ОВ. бр.220 от 12 септември 2009г.) по дело (С-254/08), преюдициално запитване - Директива 2006/12 ЕО - член 15, буква а) - липса на разпределение на разходите за обезвреждане на отпадъците в зависимост от действителното им произвеждане - **съвместимост с принципа „замърсителят плаща“** (2009/С 220/21) с предмет на тълкуване на член 15 от директива 72/422/ЕИО на Европейския парламент и на Съвета от 15 юли 1975 г. относно отпадъците (ОВ L 114, стр.9) съдът се произнася по въпроса, има ли съвместимост с принципа **„замърсителят плаща“** когато националната система, която не разпределя разходите за обезвреждане на отпадъците в зависимост от производството на отпадъците или от тяхното съхранение с оглед предаването им на събирач на отпадъци или на предприятие, отговарящо за тяхното обезвреждане. В диспозитива Съдът постановява:

Член 15, буква а) от Директива 2006/12/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2006г. относно отпадъците трябва да се тълкува в смисъл, че при действащото общностно право **допуска** национална правна уредба, която предвижда такса за целите на финансирането на услуга по управление и обезвреждане на „битовите отпадъци”, която да **се изчислява въз основа на предполагаемия обем на отпадъците**, създавани от ползвателите на услугата, **а не въз основа на количеството на отпадъците**, които те действително са произвели и предоставили за събиране. **Националната юрисдикция обаче трябва да провери въз основа на представените данни от фактическа и правна страна дали разглежданата такса за обезвреждането не води до положение, при което на определени „притежатели” се разпределят явно несъразмерни разходи спрямо обема или естеството на отпадъците**, които те могат да произведат.

3. По дело С-297/08 Съдът излага следните съображения:

Една от най-важните мерки, които държавите-членки трябва да предприемат в рамките на задълженията си по Директива 2006/12 относно отпадъците да установят планове за управление, които могат да включват по-специално необходимите мерки за насърчаване на по-рационално събиране, сортиране и третиране на отпадъци, е мярката, предвидена в чл.5, параграф 2 от тази директива, изразяваща се в търсенето на възможност за третирането на отпадъците във възможно най-близката инсталация.

Критериите при разполагане на площадките за обезвреждане на отпадъците трябва да се избират в светлината на целите на Директива 2006/12 сред които се включват по-специално защитата на здравето и на околната среда, както и изграждането на интегрирана и адекватна мрежа от инсталации за обезвреждане, която трябва да позволява по-конкретно обезвреждане на отпадъците в една от възможно най-близките подходящи инсталации.

Принципът на приоритетно отстраняване още при източника на замърсяване на околната среда, установен в чл. 191 от ДФЕС за действията на Общността, отнасящи се до околната среда предполага всеки регион, община или друга териториална единица да вземе подходящи мерки, за да осигури приемането, третирането и обезвреждането на собствените си отпадъци и последните възможно най-близко до мястото на което са генерирани, за да се ограничи, доколкото е възможно техния превоз. Съдът е приел, че е без значение дали неизпълнението се дължи на умисъл от страна на държава-членка, на която е вменено, на нейната небрежност или пък на технически трудности, с които се е сблъскала.

Предвид изложеното, въз основа на събраните в производството доказателства и изтъкнатите доводи на страните, обсъдени поотделно и в съвкупност, съобразявайки ги с правната рамка, Четвърти специализиран постоянен заседателен състав на Комисия за защита от дискриминация на основание чл.64 във вр. с чл.65 от Закон за защита от дискриминация

РЕШИ:

УВАЖАВА жалбата на „Българска стопанска камара - Съюз на Българския бизнес, регистрирано юридическо лице с нестопанска цел в регистъра за юридическите лица с нестопанска цел на СГС под № 312, том 3, стр. 161 по ф.д. № 1885/1990г., със седалище и адрес на управление: гр. С., ул. „А.”, представлявано от Б. В. Д., Председател на Управителния съвет.

УСТАНОВЯВА пряка дискриминация по смисъла на чл.4, ал.2 от Закон за защита от дискриминация, основана на характеристиките „потребител” на обществени услуги по чистотата и „причинител на отпадъци”, извършена спрямо предприятия, по смисъла на Закона за счетоводството и лица, които имат вещни права върху имоти, чието предназначение не е за жилищни нужди, но в които се осъществява присъща за човека жизнена дейност, различна от производствена дейност, включително спрямо физически лица, еднолични търговци и такива, упражняващи определена професия или дейност, като в нарушение на чл.37 от Закон за защита от дискриминация, услугите по чл.66, ал.1 от ЗМДТ, им се предоставят при по-неблагоприятни условия в сравнение с условията за гражданите - физически лица, определени в чл.26 и чл.27 от Наредба за определяне и администриране на местни такси и цени на услуги, предоставяни от С.о., (*приета с Решение № 894 от 23.11.2006г., посл. изм. и доп. с Решение № 26 от Протокол № 56 от 28.01.2010г.*) на С. о. с., като диференциращи размерите на дължимата местна такса „битови отпадъци”, в която се включват разходите за сметосъбиране, сметоизвозване на битовите отпадъци, обезвреждането им в депа или други съоръжения и почистване на териториите за обществено ползване поради приети различни основи при определянето ѝ за граждани /физически лица/ и предприятия /юридически лица/, съответно данъчна оценка на имотите на гражданите и отчетна стойност на нежилищните имоти на предприятията, върху които с Решение № 34 от 29.01.2009г. С. о. с. определя промилите при пропорционално определяне на таксата съответно: за предприятията /юридически лица/ 12 % върху отчетната стойност на нежилищните имоти и 1,6 % върху данъчната оценка на имотите на гражданите /физически лица/, които са явно несъразмерни. Нормите на чл.26 и чл.27 от Наредбата на С. о. с. и Решение № 34/29.01.2009г. на С. о. с. противоречат на принципа „замърсителят плаща”, регламентиран в чл.15 от Директива 2006/12/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2006г. относно отпадъците и на чл.3, т.6 от Закон за управление на отпадъците, довело до явна несъразмерност в третирането на потребителите на услугите, регламентирани в чл.66, ал.1 от ЗМДТ.

ПРЕПОРЪЧВА на С. о. с. с Председател А М. И. да хармонизира Глава Втора - Местни такси, Раздел I - Такса за битови отпадъци от Наредбата за определяне и администриране на местни такси и цени на услуги, предоставяни от С.о. (*приета с Решение № 894 от 23.11.2006г., посл. изм. и доп. с Решение № 26 от Протокол № 56 от 28.01.2010г.*) с регламента на член 15, буква а) от Директива 2006/12/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2006г. така, че таксата за битови отпадъци да не води до положение, при което на лицата, които имат вещни права върху имоти, чието предназначение не е за жилищни нужди, но в тях се осъществява присъщата за човека жизнена дейност, различна от производствената, **се разпределят явно несъразмерни разходи** спрямо обема и естеството на битовите отпадъци, произведени в тези имоти, с непроизводствено предназначение.

ПРЕПОРЪЧВА на С. о. с. с Председател А М. И. да предприеме необходимите административни мерки по приемане на наредба по чл.19 от Закон за управление на отпадъците.

На основание чл.67, ал.4 от Закон за защита от дискриминация изпраща решението на Министъра на околната среда и водите, като национален компетентен орган и координатор по всички международни спогодби, свързани с предмета на Закон за управление на отпадъците, по които Република България е страна съгласно § 2 от този закон за сведение.

На основание чл.67, ал.4 от Закон за защита от дискриминация изпраща решението на Управителния съвет на Националната сдружение на общините в

Република България с Изпълнителен директор ст. н. с. д-р Г. Ч. на адрес: гр. С., 1111, ул. „Г.“ № .. за сведение.

Решението се изпраща на страните.

Решението подлежи на обжалване пред Върховен административен съд в 14-дневен срок от връчването му на страните съгласно чл.68, ал.1 от Закон за защита от дискриминация.

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Есен Фикри

.....

ДОКЛАДЧИК: Зора Генчева

.....

ЧЛЕН: Хари Алексиев

.....

